

韓国における農村政策の展開 1970年代のセマウル運動を中心に (特集 韓国農水産業の直面する課題)

著者	谷浦 孝雄
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジア経済
巻	21
号	10
ページ	4-21
発行年	1980-10
出版者	アジア経済研究所
URL	http://doi.org/10.20561/00052796

韓国における農村政策の展開

—— 1970年代のセマウル運動を中心に ——

谷 浦 孝 雄

I 韓国農村の伝統的構造

II 農村政策展開の契機

III 農村政策の展開

おわりに

I 韓国農村の伝統的構造

農村は都市と対照される地域概念であるが、単なる地表上の一定区域ではなく、農地を主とする土地、それを生産対象として働きかける農民、農民の営為としての農業、農地・農民・農業と関連する施設とその管理運営に携わる人々(農村環境要素)などから構成される総合的な概念である。

上述の農村諸要素は各々一定の地域範囲ごとのまとまりをもっている。農地についてみれば、地形、水利系統などによって統合された区域に分割されている。農村の住民たちは、地主小作関係や行政区域などによって統合された集団を形成している。村落は、農村諸要素が混然となって形成した農村の基礎的単位であり、一定の均衡関係の上に立ってそのまとまりを持続している。

一般に農村共同体と呼ばれるこの村落は、その構成員の生産、消費等の諸活動を規制し、共同体としての結合と均衡関係を維持しようとする。伝統的な共同体が確固として根を張っている諸国において、農業を近代化するためには、共同体的諸関係を変革することが必要である。

1970年代に入って韓国農業を急速に変貌させる

主動因となったとされるセマウル(新農村)運動を上のような問題意識に沿って、検討してみようというのが本論の主旨である。もちろん、韓国の農業・農村は日本による植民地支配の影響や解放後の農地改革によって大きく変化させられ、伝統的な農村共同体がそのまま維持されてきたわけではない。が、少なくとも1960年代までは、韓国の村落は伝統的要素を色濃く残しながら、必要最小限、貨幣経済の波を受入れ、適応してきたとみることができる。それはその頃まで一般的だった定期市による物々交換経済^(注1)(貨幣が介在したが、それは価値尺度としてのみであり、農民のほとんどは貨幣を手にして家に帰ることはなかった)、農協や土地改良組合など近代的組織の未滲透、自給作物中心の農業などにうかがうことができる。

それでは、韓国農村の伝統的構造、農村共同体の性格はどのようなものとみることができるか^(注2)。

結論的にいって、それは生産共同体的性格よりも消費共同体的性格がいっそう強いものだったとみることができる。すなわち、農業の生産力を維持または拡大することよりも、消費原資(主に食糧)の備蓄と分配により、構成員の生存を確保することを中心課題とする共同体である。この共同体は共同事業のために無償の労働力提供をその構成員に強制するというよりも、その構成員に最低限の生存を保障するために機能しているので

ある。このような韓国村落の性格が、外部の観察者に対しては、進歩よりも静謐を、変化よりも安定を志向する「隠者たちの楽園」のイメージを与えた^(注3)のは容易に理解することができる。

韓国の農村共同体がこのような性格を強くもつようになっていった理由はつぎのように考えられる。

韓国の農業は稲作を主体としている。稲の生産を中心に村落の生活がまわっているのである。稲作にとっては、水が不可欠である。ところで、韓国の気候は、この水の確保を比較的容易としている。すなわち、灌漑期の6～9月に集中的に雨が降り、収穫期の秋には乾季に入るという降水循環をもっているのである。このような気候条件のため、韓国の村落は人工灌漑施設を等閑視する傾向があった。

たとえば、4大江といわれる漢江、洛東江、錦江、荣山江（これらの流域面積は全国土の64%、流域内耕地面積は全耕地面積の54%を占める）には、ごく最近まで貯水池、せきなどの灌漑施設がまったくなく、その流水は農業用水源としてほとんど利用されていなかったのである。

溜池や小河川のせきなどの小規模な灌漑施設の数は少なくない。その意味で韓国の稲作が完全に自然利水によっているというわけではないが、これらは田植期に全く降雨のない場合の非常用であり、田植を辛うじて済ましうる量の水しか確保されていないことが多い^(注4)。沖積盆地に村落が形成されている韓国の農村では、貯水池のために使用される土地は一般に耕作適地でもあり、天候がごく当り前ならばまったく必要としない灌漑施設のためにこれをさくことには抵抗があるのである。

かつて、為政者によって大規模な灌漑施設が築

かれなかったわけではない（全羅北道の碧骨堤はその代表的な例である）。しかし、これらは農民によって大切に保護管理されることなく、流入土砂によって埋まった部分が農地として利用されてしまうことが多かった^(注5)（上記碧骨堤も現在遺構がわずに残るのみで、その跡地は水田と化している）。

大河川が農業用水源として顧みられなかった一つの要因として、大河川の運搬する土砂の量が多く、せつかく貯水池などをつくっても短期間に埋もれてしまうということがあげられる。土砂の流入量が多いのは山地の荒廃に大きな原因があり、このことと関連して韓国における山地と農村共同体との関係をみておく必要がある。

韓国における山地または山林に対する伝統的な考え方は「無主公山」^(注6)ということばによく表現されている。山林には特定の所有者がなく、たとえあってもその利用については排他的であってはならず、周辺の住民は何びとといえども自由に入山し、伐採することができるというものである。もちろん、「無主公山」制の下でも自然の秩序として、農村共同体は樹木の成長速度および利用しうる山林面積を考慮して山林資源を使いつくすことのないようにしたであろうし、そのような秩序の破壊者は規制されたであろう。しかし、このような慣行のもとでは植林は励行されず、山林は自然のまま放置されたから、人口増加や時折の災害の度に、伐採の手が次第に奥地へと伸び、山地の荒廃を促進したに違いない。さらに農村共同体の脱落者によって恣行される焼畑農業^(注7)は奥地から山地を侵食していったのである。1970年代に入り、朴政権によって植樹と山林保護が強力に推進されるまでの韓国の山地の多くが禿山であったことは、韓国を旅行した人々がみな目にしたことである。

通常の年の天候がいかに稲作に適合しているといっても、天候不順の年がないというわけにはいかない。田植期の旱害、収穫期の水害が数年おきに韓国の稲作に凶作をもたらしている。このような旱害や水害を防ぐためには、人工灌漑施設の建設や河川の改修が必要であるが、この面での努力は十分なものではなかった。それは上述したような自然条件のあり方が一つの理由であるし、他方主体的な側面においては、農村の指導者層の寄生化傾向をあげなければならない。比較的多くの資産を有しそれゆえ水利事業などにおいて主導的立場をとりうる大農層は、年雇に耕作を任せきりするか、小作に出すかして自分は農業から遠ざかり、教育水準を高めて農外に転出する傾向が強かったのである^(注8)。小作人や年雇などが水利事業に主体的に取組めないことはいまでもなからう。

こうして数年ごとに繰返される凶作に対処するために、食糧の備蓄がおこなわれることとなる。食糧の備蓄形態としては、主に大農から提供される長利穀^(注9)、各種の契組織^(注10)による貯蓄などがあげられる。

凶年に備えるための食糧の備蓄は消費のための貯蓄であり、決して拡大再生産に寄与しない。平常年の農村の貯蓄は、数年ごとに消費され使いはたされる。

このように韓国の農村共同体は備荒食糧の確保とその共同体構成員間への融通を中心として結合されており、農業の生産力を向上させる役割を形成せず、またその力を蓄積しないのである。しかし、その限りでは村落の構成員に平穏な日々を約束するのである。

以上のような原理のもとに均衡状態にある韓国の村落に住む農民の精神を端的に表現したものに

「風水地理」思想がある。中国古代の哲学の一つとして朝鮮半島へ伝播した風水地理の思想は、韓国農民の生活原理として定着し、生き続けてきた。風水地理思想とは、「おのおのの土地は固有の気をもち、それによってそこに住む人々の運命を決定する」という考え方である。土地自体に決定因があるから、逆にいえばそこに住む人がどのように努力しても運命は変わらないというこの思想は、運を手に入れようとするならば汗水たらす苦勞をするよりも、よい土地をさがして移り住むことが重要だということになる。この没主体的な思想が韓国農民の居住地選択原理として永く生きてきたのは、かれらの主要生計手段である稲作の自然依存性と深いかわりがあると理解される。

自然的利水——消費の共同体——風水地理思想は、韓国の農村共同体の構造を形づくる三位一体であり、その均衡と停滞を規定するものといえよう。したがって、韓国における農村政策は、この農村共同体の三位一体構造をどのようにして打ちくだき、新しい生産力主体を形成するかをめぐる展開されることになるのである。

(注1) 今日においても、肥料代、農薬代さらに水利費の支払まで、現金による決済ではなく、主穀(もみ)による場合が普通である。農民の費用便益計算は主穀単位でおこなわれているようである。

(注2) 韓国農村の社会経済学的研究は始められたばかりである。したがっていまここで韓国の農村共同体の性格をこうだと断定するほどの立論は困難である。しかし、第Ⅱ節以下の叙述においては、著者が現地農村から得た見聞、今日までの諸学の研究成果からえた著者なりの韓国農村に対するイメージが一つの視角として前提されている。それは韓国農村社会に見いだすことのできる諸々の現象のうち、韓国の伝統的な農村共同体の構造を典型的に形成するとみなされる諸要素を選択し、あえて極端に理念化したものである。今後のより実証的な研究の成果に立って修正ないし補強されるべきであろう。

(注3) 朝鮮はしばしば country of the morning calm とか, hermit kingdom などと形容されてきた。

(注4) nondorang (小溜池) はその典型的なものである。水田の小区画ごとにその片隅に設けられた1～2メートル四方の小溜池の水は、日照りのとき、水田に揚水され、辛うじて田植だけをおこなうのに利用される。

(注5) 李光麟『李朝水利史研究』韓国研究図書館1961年。

(注6) 池鏞夏『韓国林政史』ソウル明秀社 1964年 32ページ。

(注7) 1964年当時、太白山脈など主要河川の水源地帯を中心に約17万人の火田民の存在が確認されていた(江原道『江原産業』1967年)。

(注8) 農村に根づいている儒教、その土農工商的価値観、特に知識人支配階層としての官吏への志向が強い。そして、過大な教育投資は農村ひいては農業を収奪する大きな要素である。

(注9) 高利の食糧貸与。これは一定の階層構造に立脚した食糧形態の貯蓄とその共同体構成員への分配である。

(注10) 頼母子講に類似した農民の相互扶助組織。これは長利穀と比較するとき、農民相互の平等な関係に立脚した貯蓄形態といえよう。

II 農村政策展開の契機

なにもしないということも一つの政策であるとするならば、農村政策がおこなわれなかったときにはないといえよう。しかし、ここでは積極的な働きかけという意味での農村政策に限定して検討することにする。

朴政権がその成立翌年から実施した「第1次経済開発5カ年計画」(1962～66年)(以下1次計画と略す)は重点目標の一つに「農業生産力の増大による農業所得の上昇と国民経済の構造的不均衡の是正」を掲げ、投資配分において農業を中心とする第1次産業に総額の12.8%を割当てるように計画した。さらに「第2次経済開発5カ年計画」(1967～71年)(以下2次計画)においても、食糧の自給を

基本目標の第1項に掲げ、総投資額の16.3%を第1次産業に配分するように計画したのである。

しかし、投資配分の実績が1次計画期間平均8.9%、2次計画期間平均6.5%と計画を大きく下まわったことにも現われているように、農業部門は相対的に軽視された。この点について韓国政府当局者は、農業部門への直接の投資は少なかったが、治山治水事業、肥料工場建設など第一次産業以外の投資の中に農業と関連するものが多くあり、必ずしも農業を等閑視したことにならないと述べている。それはそのとおりであり、1次、2次計画を通じて化学肥料は自給を達成したほか、農薬その他の農業資材が国産化され、量の確保ということ以外に農家への適期供給という副次的効果ももたらしたのである。また、各種の水利事業が実施された結果、稲作部門においては1970年代に入ってから、かつてのようなはなはだしい豊凶の動きは見られなくなった。

とはいっても、1960年代に関する限り、農業の構造に基本的な変化はなかった。水利事業の効果が目に見えるようになったのは1970年代に入ってからであり、1960年代には激しい旱害に周期的に見舞われたのであった。一方、農業資材の国産化はそれまで輸入されていたものを代替しただけであり、そのことはさしあたり農業と直接関係がなかったのである。

1960年代における朴政権の主要な関心は、周知のとおり工業化——工業部門の拡大にあった。投資財源の大半は1次計画においては、工業の立地条件を整えるための社会間接資本(電力、輸送、水)の造成に、そして2次計画においては肥料、セメント、鉄鋼など輸入代替産業の育成に使用されたのである。

このような工業部門優先政策は、戦略的にみれ

ば、工業化の推進によって韓国の農村に滞留している過剰人口を都市に流出させ、農村あるいは農家の貯蓄形成力をつくり出そうとしたものとみることができる。事実、農家人口は1967年まで漸増してきたが、それ以後減少に転じ、その減り方も年々加速化している。

しかし、1960年代に限ってみた場合、農家人口のこの程度の減少は、それまで農村に堆積していた過剰人口が膨大だったため、残った農家、農民に投資のための貯蓄をする余裕をもたらすほどではなかった。1965年以降、工業部門の成長が計画以上に進み、それと対照的に農業の停滞が目立ってくると、朴政権の農政（またはその不在）に対する批判が台頭してきた。1967年、1968年と旱害による凶作のため、外国からの食糧輸入量が急増したことが批判の口火を切った。批判の中心論点は食糧の輸入依存、農工間の所得格差の拡大であった。

1970年に入り、2次計画の成果をもとに、「第3次経済開発5カ年計画」（1972～76年）の作成作業が開始された。同計画は翌1971年に成案をみ、公表されたが、その基本目標の第1に「農漁村経済の革新的開発」が掲げられていた。計画書は特によりくわしい言及をしていないが、1次計画の「農業生産力の増大による農工間格差の是正」、2次計画の「食糧の自給」と対比するとき、農業あるいは農村に対するアプローチの仕方にある一定のニュアンスの相違が感ぜられる。3次計画の場合、農村を全体的に、総合的にとらえようとしているようにみられるのである。

このようなアプローチが具体化した背景には、1970年代初期の高米価政策の限界、それに同時期の政治動向とりわけ南北会談の影響が深く関係しているものと考えられる。

1. 高米価政策の限界

すでに述べたように、1960年代末に至り、食糧の輸入依存度の上昇、農工間所得格差の拡大が政府の失政として批判的となった。この二つの問題を同時に解決する方法として高米価政策の採用が民間からも強く主張されていたが、韓国政府は1970年秋、政府買上げ米価の大幅引上げを決定した。韓国の食糧管理は政府の部分的流通介入による間接的統制制度となっており、政府買入価格の引上げは全般的な米価の趨勢に大きな影響をもっているのである。

1970年前後の政府買上げ米価は第1表に示したとおりである。1968年、1969年の米価もかなり引上げられているが、これは兩年の凶作を反映したもので、政府の政策が主導したものではなかった。すなわち、兩年の米穀の自由市場販売価格は政府買上げ価格よりむしろ上回っており、強制買上げ制でない限り、政府としてもこの程度の引上げをしなくては、計画した量の米を確保できなかったのである。

1970年の35.9%、翌年の25%引上げは自由市場の米価水準を上回るものであり、高米価政策が実現したのである。高米価政策は1970年代半ばまで維持されたが、はたしてこれによって所期の目的が達成されたのであろうか。

すでに指摘されているように^(注1)、1970年代に

第1表 政府買上げ米価
(2等品 54kgあたり)

	米 価 (ウオン)	対前年比 上昇率 (%)	消費者物価 上昇率 (%)
1967	1,746	8.6	8.9
1968	2,043	17.0	9.9
1969	2,505	22.6	8.7
1970	3,405	35.9	8.7
1971	4,257	25.0	10.5

(出所) 韓国農水産部『農林統計年報』1972年版。

における韓国の米生産量は順調な伸びをみせ、1977年には、それまでとられてきた米消費抑制措置がいったん解除された。この事実から判断すれば、高米価政策はその一つの狙いである生産の増加に成功したといえそうである。しかし、1970年代の米生産の増加要因を仔細に検討すると必ずしも高米価政策をその直接の原因としてみるとみることができない。周知のように、1970年代の韓国の米生産力の増大はIR系の多収穫品種の導入によるものであるが、韓国の農民は同一水準の米価の下であるなら、在来種の稲の作付の方を選択したのであり、新品種の普及に政府は並々ならぬ苦勞をしたのであった(註2)。

新品種の導入以外の点では、農民の増産意欲を具体化しうる技術は農民の側にはほとんど存在しなかった。さらに、韓国農民の一般的生活水準はきわめて低く、増大した所得は増産のための投資に廻されることなく、直ちに消費されたと考えられる。また、零細農においては、高米価政策は必ずしも所得の増大につながらなかった。米をもって価値の尺度とする傾向の強い韓国の農村においては、高米価はやがて農村物価全体の上昇につながり、米販売能力の小さい零細農の生活を圧迫することとなり、工業化が進む中で都市に新天地を見出す可能性のある条件のもとでは、彼らの脱農離村傾向をむしろ強めたのである。

一方、富農層においても高米価政策の効果は単純なものではない。年雇や日雇に依存する経営をおこなっている場合には、その賃金の高騰は高米価の所得増大効果を減殺するし、零細農の離村は彼らの経営基盤そのものを危くする。また、すでに指摘したように向都傾向の強い韓国農村では、所得の増加は子弟の教育投資の追加分にまわされ、それは富農層自身の脱農離村を促進すること

となるのである。

1960年代後半以後、農家人口、農家数の減少がしだいに顕著になっていくが、それは一定の両極分化の傾向をみせながらも、各階層全般にわたっての脱農化傾向を伴っているのは、上のような上・下層二つながらの脱農の論理に支えられていると理解されるのである。

ところで、韓国政府の立場においても、高米価政策の持続は二つの面から困難であった。高米価が人為的な引上げ——需給関係を正しく反映しない——であるかぎり、買入れる政府の側の財政負担を過重にすることとなる。余裕のない財源の最大部分を工業化に向けなければならない韓国政府としては、効果が分散的な高米価政策のために多くをさくことはできない。さらに、高米価を消費者の負担に転化しようとする、エンゲル係数の高い韓国の労働者の賃金を上昇させる要因となり、折から輸出指向工業化に本格的に乗り出した韓国経済にとって大きな足枷となるとみられたのである。

こうして、1972年以降の米価引上げ率は一般物価の上昇率をやや上回る水準に抑えられることとなった。韓国の高米価政策はとくに顕著な成果をあげること、持続することもできないままに、ごく短期間に終止符をうたれたのである。

2. 南北会談と10・17政権再編

ニクソン米大統領の訪中、日中平和条約の締結と続く東アジアの国際関係の大きな変化は、朝鮮半島における対立構造にも一定の衝撃を与えずにはおかなかった。

1972年7月、歴史的な「南北共同声明」が発表され、韓国と北朝鮮の間に対話の道が開かれた。その第1の試みとして、「南北赤十字会談」がソウルと平壤を往復しつつ数回開催された。こうし

て南北の政府要人が直接相手国の現状をつぶさに目にする機会を得たのである。

韓国側の人々が北朝鮮の農村を見てどう感じたかそれについては明らかではない。新聞記者の報道も厳正な検閲の下に統一されており、北朝鮮の農村の姿を詳細に描写したものはみられなかった。しかし、1970年代初期の南北の農村風景には大きな格差があったはずである。そのことに韓国側の当局者は大きな衝撃を受けたことであろう。それは韓国側が大あわてで、北の代表団が通過する道路の整備、道路沿いの民家の化粧直しをおこなったことにも現われている。

「南北共同声明」からわずか3ヵ月後の10月、朴政権は突如戒厳令を公布、「維新体制」への移行を宣言した（10・17政権再編）。「維新体制」は、大統領を間接選挙制に変えることによって朴政権の長期化を容易とする一方、政治権限を大幅に大統領に集中したものであった。

「維新体制」の目的について、朴大統領は韓国の団結を強化することによって、北朝鮮との政治的、経済的競争に打ち勝ち、南北統一を主体的につまり韓国の優位のもとに達成するためであるとしている。

「維新体制」の下に、朴政権は「重化学工業化計画」と「セマウル運動」を強力に推進していくのであるが、特に後者について、「維新革命の精神はセマウル運動そのものである」（注3）とまで述べているように、並々ならぬ関心を表明している。北朝鮮の農村に対比したときの韓国の農村の決定的な落差こそ、「維新体制」を敢えて選択した朴政権の危機意識の底にあったものではないだろうか。

高米価政策から得られた効果の曖昧さと財政的限界の認識は、いかにして財政負担なしに農業発

展をはかるか、農家所得を増大させるかという問題意識となり、やがては農村の遊休労働力の活用という政策として現実化した。また、北朝鮮に対する対抗意識は都市型農村居住区の建設という政策となっていたように思われる。そして総合的な戦略としては、遊休労働力の活用による所得増大と集落構造改善事業を結合させるという農民の自力による「農村近代化」だったのではないかと思われる。

1971年に朴大統領の発意によって開始された「セマウル運動」は10・17政権再編を経て「維新革命」の戦略としての装いを整え、1979年10月の大統領殺害事件（10・27政変）まであたかも韓国国家建設の中心課題であるかのように強力に進められるのである。初期のセマウル運動については、桜井浩「セマウル運動と韓国の農村」（『アジア経済』第16巻第2号 1975年2月）に詳しい。また、1970年代全般にわたるセマウル運動についてはその領域、内容が広範囲、多岐にわたるのでかたんに扱うことができない。ここでは、第I節で述べた問題意識と関連する範囲内で、著者が1979年秋に実施した現地調査での見聞を整理するととめることとしたい。

（注1） 桜井浩「韓国稲作生産力の新段階とその構造」（『アジア経済』第20巻第8号 1979年8月）。

（注2） 同上論文参照。

（注3） 「セマウル運動は、韓国的民主主義の土着化のための実践道場であり、本当の愛国心を涵養するための実践道場であると同時に10月維新理念を具現するための実践道場である」（朴正熙『朴正熙大統領演説文集』ソウル 第10巻 271ページ）。

III 農村政策の展開

1. 遊休労働力の活用と生産共同体の形成

セマウル運動のそもそもの発想は、農閑期の遊

休労働力の活用である。韓国の農漁民が貧しいのは、秋の刈入れ以後春の種まきまでの約5カ月間何もしないで遊んでいることに大きな原因があるとし、村落単位で話しあい所得増大につながる事業計画がまとまったならば、政府も応分の支援をするというのである。

セマウル事業はその内容からみると、生活環境改善(屋根改良, 上下水道施設, 道路整備等), 治山緑化, 生産基盤造成(開拓, 水利事業等), 所得増大事業など多岐にわたり、管掌官庁も内務部, 農水産部, 建設部, 文教部などが関係している。しかも、年によってセマウル運動の範囲, 分類方法が異なり、その実績を数量的に、時系列的に把握することは容易でない。それだけセマウル運動の内容に、少なくともその縁辺領域において曖昧な点があるということであろう。ここでは一応各5カ年計画各年度の『評価報告書』(注1)にあげられたセマウル運動に関する報告によって検討することとする。

1976年までの分類方法は、『評価報告書』1977年版によると、(1)セマウル所得増大特別事業、(2)セマウル労賃所得事業、(3)セマウル国民教育、(4)都市セマウル運動の四つに分けられ、1977年からは『評価報告書』1979年版によると、(1)セマウル所得増大事業、(2)生産基盤事業、(3)福祉環境事業、(4)精神啓発事業、(5)都市セマウル運動、(6)工場セマウル運動の六つに分類されている。両者の異同関係は明らかでないが、セマウル労賃所得事業が生産基盤事業となり、福祉環境事業が新たにつけ加えられるとともに、都市セマウル運動が都市セマウルと工場セマウルに分割されたものとみられる。1974年以降の各事業の実績を資金規模によってみると、第2表のとおりである。

セマウル事業の中心となっているセマウル所得事業は内容的にみると実は1971年に開始されたと

第2表 セマウル事業の実績(資金額)

(単位: 100万ウォン)

	所得 増大事業	生産基盤 (労賃 所得)	精神啓発 (国民 教育)	福祉環境	都市・工場 セマウル (都市)
1974	15,405	15,076			
1975	25,515	28,705			
1976	2,941	20,078			
1977	152,624			110,043	
1978	242,666	130,622	12,583	244,595	3,725

(出所) 『評価報告書』1977年版, 1979年版。

するセマウル運動によってはじめておこなわれたものではなく、すでに1968年から進められている農漁村所得増大特別事業(以下農特事業)を引きつぎ、1975年にセマウル運動に統合されたものである。

第1期農特事業は全国90カ所の団地を選定し、養蚕、畜産、商品作物栽培などを地域農民が協同で行なうことによって、農家所得の増大をはかろうというもので、所要資金470億ウォンのうち公的補助16%、融資60%、農民の自己負担24%となっている。

第1期農特事業は第2次5カ年計画の途中の1968年に急拠つけ加えられたものであるが、第2期農特事業は第3次5カ年計画(1972~76年)の当初から計画に組みこまれており、第1期の90カ所の他に新規に137地区を選定された。そして、その選定に当たってはセマウル運動との連係が考慮された。すなわち、農特地区の区域設定は自然村落(セマウル運動はこれを単位として推進されている)とし、事業地区選定は「優秀セマウル」の中から「農特部落造成基準」に準拠して行なうこととしたのである。

その後、セマウル運動の進展につれて、同運動の一環としておこなわれている各種の経済事業と農特事業との間の区別が無意味となり、74年から両者を統合調整し「セマウル方式」によって進め

ることとし、名称もセマウル所得増大事業と改めたのである。同事業への参加戸数は第1期の41万戸から第2期初めの75万戸を経て、セマウル運動へ統合後の2万7000マウル（全国3万3000マウルの82%）になり、汎農村的事業へと拡大していった。

ところで、農特事業がそのままセマウル所得増大事業に移行したとみてはならない。農特事業の多くは不振に陥り、所期の成果をあげることができなかった。朴大統領は1970年以来毎年開催される「農漁民所得増大特別事業競進大会」で、優秀な成績をあげた団地関係者を表彰するなど精神的な面でも刺激を与え、同事業を推進したが、その事業不振の原因として農民の主体的な側面、すなわち意欲や技術水準の低さにしだいに注目していたことが、同大会での演説などによってうかがわれる。すなわち、たとえば1971年の同大会演説の中で「問題は、わが農漁民がいかなる精神と姿勢でもって、何のために努力するかにかかっていると信じます。自立しようという意欲があるかないか、自らを助くという自助的な努力があるかないか、何か創造し開拓せんとする生産的な気概に燃え立っているかいなか！一言でいって、豊かになろうという意地と努力さえあれば豊かになれるという自信をもって奮発するかしないかに農村近代化と農漁民の生活向上が左右されるのです」(註2)と述べている。

農特事業が政府側の支援や働きかけだけでは成功せず、農民または農村共同体側の変化が前提条件になるという認識が、セマウル運動を推進させる背景にあったとみられるのである。つぎにセマウル所得増大事業のいくつかの例を検討してみることにしよう。

(1) 山間地における韓牛肥育事業

京畿道華城郡A里は水原市から約15キロメート

ル、砂利道を車で1時間余のところにある山間の農村である。屋根のみはトタンまたはスレートなどに改良されているが、家屋は昔ながらの背の低い農家が丘陵性山地の麓のあちこちにうずくまるようにして点在している。

A里は1975年にセマウル所得増大事業として韓牛の肥育事業を村ぐるみで始めた。総戸数38戸のうち33戸が、政府から韓牛200頭の貸与を受け、育成、肥育事業にとりかかったのであるが、ちなみに1975年当時、全国の同事業規模は育成牛5万1057頭、肥育牛8350頭合計5万9407頭であった。

当初は1戸あたり5～6頭ずつ配分されたが、1979年秋には3頭から30頭まで各戸の飼養規模には大きな格差が生じていた。また内容的にも、肥育(350～400キログラムの素牛を購入、3カ月飼育後600キログラムほどに増体して出荷)、育成(250キログラムほどの韓牛または乳牛仔牛を18カ月飼育)、その組合わせ方式など種々となっていた。A里で最大規模をもつC氏の場合、肥育牛3頭、育成牛22頭その他若干を飼育中であった。飼料の70%を自給し、購入飼料依存率は30%であった。耕種農業からの副産物以外に周囲の山地から容易に自給飼料が得られるということが、本事業をA里がセマウル所得増大事業として選択した理由である。C氏は山林も2ヘクタール所有しているが、採草については所有に関係なく、誰もが自由に周囲の山地を利用するとのことである。

A里の韓牛肥育事業はセマウル所得増大事業として始められ、政府の支援も得ているが、現実には村の共同事業となっておらず、各農家の個別経営の形で進められている。出荷のみ農協系統を利用しているが、必ずしも共同出荷ではない。

こうした事情のため、5年後に農家ごとの経営

規模に大きな格差が生じたのである。たとえ、周囲の山地が所有に関係なく自由に利用できたとしても、資金力、耕種農業の副産物の量などにおいて農家間に格差がある以上、回転資金（素牛、飼料の購入はすべて現金決済である）の調達能力の差によって、経営規模の差が拡大するのである。

政府による素牛貸与を基礎にして始められた韓牛肥育事業は、食糧作物中心の自給農業を営んできたA里に、商業的部門を導入する契機となったが、数年のうちに多くが脱落ないし軌道にのせられないまま、少数の農家が規模を拡大、企業化に挑戦するということになり、村落の階層分化をいっそう進める役割を果たしている。たとえばC氏は韓牛飼育規模を拡大する中で、雇用労働力に依存する傾向を強めている。

(2) 開拓村の共同肉鶏事業

京畿道華城郡内のB地区は丘陵地帯で、酪農または畑作を主とする農業地帯に属する。B地区の28戸の農家は1戸当り1ヘクタール余の土地を開墾して入植したもので、前歴は軍人など非農家出身もかなりいる。開墾畑では食糧作物中心の自給的農業を営んでいる。

1970年にセマウル所得増大事業（当時は農特事業）資金を得て肉鶏の共同飼育を始めた。約4.7ヘクタールの土地を共同購入し、鶏舎・倉庫・管理室の敷地、飼料畑などを造成した。10年後の今日では1棟あたり30坪の鶏舎60棟を所有している。多くは鉄パイプ構造ビニールぶきという簡易鶏舎であるが、最近耐久性のある合成樹脂加工屋根に代替しつつある。この場合、1棟あたりの設備費は30万ウオンである。

経営方式は10人ずつ2カ月の輪番制で管理する。1週間おきに3000羽ずつ出荷、同数のひよこを購入して補充する。常時2万羽飼養しており、

1棟あたり330羽ほどであるから収容能力（1棟あたり500～1000羽）からみてかなり余裕がある。これは1978年から鶏肉の価格が低迷しているので飼養羽数を抑えているためである。飼料は現金で購入し、販売も現金である。販売は商人と6カ月ごとの口頭契約として、現地に商人が引取りにくる。年末に収支決算をし、利益金を各農家に分配する。1978年の戸当収入は約180万ウオンでこれは各農家が個別に行なっている畑作農業の収入をはるかに超えるものだという。過去最高の出荷数は1977年の15万羽で、1979年は12万羽水準に落ちている。

B地区の肉鶏飼育事業は共有資産と共同労働による完全な共同経営である。経営組織体としては、管理人1人を置くのみで、作業管理は共同で行なっている。B地区の肉鶏共同飼育事業が成立した背景には、B地区が開拓村として、そもそも強い団結心をもっていたことが考えられる。その団結心を基礎に、開拓当時から指導者的役割を果たしてきた開拓団地長Y氏の指導力が十分発揮されたのである。Y氏は長く地方官庁で畜産行政に携わった関係から、畜産情報に詳しいうえ、共同事業による新しい農業の発展に情熱をもった人だということである。

このような主体的な側面とともに、1970年代に入り、国民所得の増大につれて肉消費量がふえたが、伝統的に好まれていた牛肉の供給がともなわず、短期的に供給を増加しうる鶏・豚肉の需要が順調に伸びてきたという市場条件が有利に働いたこともあげておかなければならない。

京畿道の畜産行政担当者は、B地区の共同肉鶏事業のように順調に経営が持続されている共同事業は例外的であると述べ、その理由として、B地区の開拓村としての特殊性と適当な指導者に恵ま

れたことの2点を指摘している。事実、初期のセマウル所得増大事業の多くは、軌道に乗せるのに四苦八苦の状態であった。その要因として『評価報告書』1972年版は、計画内容（品目選定、規模、市場）、融資条件（返済期間と事業成果結実期間との矛盾）、経営技術指導体制の不備などの内外条件の問題点を指摘している。

B地区は農村共同体の伝統的構造からほとんど無関係な状態から出発したために、肉鶏の共同飼育という先駆的事業に取り組めたものと思われる。しかも、1970年代のほぼ10年間鶏肉市場の順調な伸びにより、大きな試練を受けることなく、規模拡大をとげてきたことが知られる。しかし、1979年の鶏肉価格の下落は始めて大きな試練をもたらし、従来のような牧歌的な経営から脱し、より企業的な経営体制をつくりあげてを要請している。現在まで、各農家が個別に行なっている畑作農業と、肉鶏共同飼育はまったく分離され、無関係におかれている。個別農家にとって、共同事業への参加はいわば兼業労働なのである。共同事業の企業体化はやがてはB地区の農民間に肉鶏を主とするものと、独自の農業を主とするものとに分化させることになるのではないかとと思われる。

（3）都市近郊の園芸団地

C里は忠清南道禮山郡内の、国道に面する平野地帯の農村である。セマウル運動において最も優秀な成績を収めた村落に与えられる「代表勝者マウル」の称号をもっている。セマウル運動は当初村落を発展水準別に、基礎マウル、自助マウル、自立マウルの3段階に区分していたが、その後目標所得水準を達成した「勝者マウル」、さらに高次の水準に達した「代表勝者マウル」の二つの高位段階が追加され、限りない前進競争が展開されたのである。

C里は1972年に自助マウル、1975年に自立マウル、1976年に勝者マウル、そして1978年には当面の最高段階である代表勝者マウルととんとん拍子に発展してきた。1970年代に韓国の農村で展開された農村政策——セマウル運動の一応の理想を達成した村ということができよう。

C里の景観を少し詳しく説明しよう。

C里の農地は畑22ヘクタール、水田43ヘクタールで、山林が全くない平野地帯である。畑地は国道に面した台形の一団地をなしており、その北および西方の一段低いところに水田が広がっている。

総戸数89戸のうち81戸が農家となっている。住民の居住区は畑地帯の中にあり、国道沿いの集落構造改善事業を施した都市型居住区(A)に20戸、水田地帯との境界沿いにある在来型居住区(B)に残りの大半が住んでいる。居住区(A)の中央にC里の集会場であるマウル会館、託児所、児童公園があり、その周囲は道路によって碁盤状に区画され、区画ごとにほぼ同型の改良型住宅が整然と並んでいる。

居住区(B)にはC里の共同倉庫、農作物荷置場があるほかは、屋根だけ改良した在来型の住宅が思い思いの方向を向いて散在している。

C里の耕地の3分の2を占める水田が耕地整理されてなく、蜂の巣状に雑然としているのと対照的に、畑地は短冊状に耕地整理され、多数のビニールハウス（ビニールトンネル）が整然と設置されている。

農家の戸当耕地面積は0.8ヘクタールで全国平均より0.1ヘクタール少なく、忠清南道平均より0.2ヘクタール少ない。戸当耕地面積は0.3ヘクタールから1.3ヘクタールまで分布するが、零細、大農ともに少なく中規模層に集中している。

C里がセマウル運動を開始した1972年の戸当所

得は平均42万ウォンで全国平均の42万9000ウォンをやや下まわる水準にあったが、自立マウルとなった1975年には186万ウォン（全国平均87万3000ウォン）となった。そして、代表勝者マウルとなった1978年には全国平均188万4000ウォンの約2.4倍にあたる459万2000ウォンの所得をえたのである。

1970年代初までのC里の農業は米麦中心の自給農業であり、それでも春の麦収穫前には食糧に窮する農家が生じたという^(注3)。C里が代表勝者マウルまで発展することができたのは、全的に、セマウル所得増大事業として始めた施設園芸農業の成功によっている。1972年にビニールハウスによるトウガラシ、ダイコン、トマト、チシャなどの促成栽培を開始したところこれが成功し、C里の農業は数年のうちに園芸部門中心の商業的農業に変化したのである。すなわち、1976年に戸当平均所得273万ウォンの71%を園芸部門が占め、1978年には459万ウォンの75%を占めるに至った。

C里の園芸部門は部分的共同事業の方式をとって行なわれている。畑地22ヘクタールの耕地整理、同園場におけるスプリンクラー式給水施設の設置など生産基盤造成事業を先行投資として共同で行なったほか、常時共同経営部門として電熱育苗器による幼苗生産が共同事業となっている。全畑地面積の61%にあたる13.5ヘクタール、農家あたり0.17ヘクタールにビニールハウスが設置され、そこで年4～5毛作で高等野菜を促成栽培し、その販売収入だけで全所得の75%をあげているが、園場での栽培は各農家の責任により個別に行なわれている。出荷は村有のトラックを用い、共同でおこなっている。

C里のセマウル所得増大事業の特徴は、共同事業と個別経営の柔軟な結合である。耕地整理や灌漑施設の設置など個別農家の手にあまる生産基盤

造成と、規模の経済をうるための育苗および出荷部門を共同事業とし、個別の事業として伸縮性をもたせるべき園場作業を個別経営に委ねるという方式は協業にありがちな農家同士の利害衝突をたくみに避けている。

C里の施設園芸が成功した要因をC里では、①専門技術者の確保、②生産基盤の造成、③流通構造の改善などに求めている。

①についてみると、C里人口の学歴構成は第3表のようになっている。専門学校は禮山邑にある農業専門学校であり、彼らがC里園芸農業の中心的推進者であった。

②と③はC里の園芸農業の競争力の基礎である。高等野菜の消費市場は大部分ソウルである。C里は舗装された国道沿いにあるとはいえ、ソウルから125キロメートル離れており、ソウル近郊の農家より立地的に不利である。この距離上の不利を、生産基盤造成による生産性の向上、ビニールハウスと電熱式育苗による促成栽培そして中間商人と運送業者排除による中間マージンの圧縮により克服している。さらに市場情報を独自に得るといった商人的才覚をも発揮することによって経営を有利に導いているのである。

C里自体があげている成功要因のほかに以下の諸点を指摘しなければならない。第1に、適切な事業を選択したということである。C里の戸当耕

第3表 C里の学歴構成（未就学・在学生を除く）

	人 数	%
大 専 門 学 卒 校	5	1.6
高 門 学 校	20	6.4
中 門 学 校	26	8.3
国 民 学 校	42	13.4
所 合	170	54.1
	51	16.2
	314	100.0

（出所）C里マウル会館展示パネル。

地規模は全国の平均より小さいから、成功いかなの不明確な部門に多くの農地をさくのは、農家によっては抵抗があったであろう。新部門へさいた農地は全体の5分の1であり、戸当平均0.17ヘクタールにすぎない。これはC里のどの農家も提供できる規模であるとともに、新事業の成果からどの農家も平均的に恩恵をうることができるのである。園芸部門が全体所得の75%以上を占める現在耕地所有規模の大小にあまりかわりなくどの農家も所得を大幅に増大したし、農家間の格差も大幅に縮小したのである。

第2に、すでに述べたように共同事業と個別経営を適宜に組み合わせることにより、共同体にとっても個別農家にとっても無理なく経営をおこなうことができるということである。

第3に、セマウル運動が農村指導層の世代交替を促したということである。C里もその中に入る禮山郡はセマウル運動以前から比較的学歴の高い地域だったという(注4)。郡中心地に農業専門学校があったからである。彼らの力が生かされなかったのは、保守的な老人層の力が強く、食糧作物中心の農業を変えられなかったからではないだろうか。セマウル運動の勃興ははからずも農村の世代交替を実現し、潜在化していた力を顕在化する契機となったのである。ちなみに、C里のセマウル指導者は1979年現在43歳、セマウル運動開始当時の1972年には36歳にすぎなかったのである。

C里では1979年までの成果を基礎として1980年以降の課題として稲作の機械化と韓牛の共同飼育事業を計画している。

稲作の機械化は現在12台の耕耘機が入り、春耕を機械化しているが、田植および収穫まで含めた一貫機械化を果たすためには、まず43ヘクタールの水田の耕地整理をおこなわなければならない。

耕地整理は農地改良組合により年次的に進められているが、政府融資を得る関係から当局の認可を経なければならない。C里では1981年までに施行されるものと展望し、1980年に田植機、収穫機を試験的に導入して技術を習得、翌年からの全面機械化に備えるとのことである。機械化の方式は、機械を里が共同所有し、請負作業をおこなうことになろう。

稲作の機械化によって節約される労働力は施設園芸部門の拡大と韓牛の共同飼育に向けられる。ただし、前者は現在の13.5ヘクタールを15ヘクタールに、実数1.5ヘクタールの拡大にすぎないから、今後は同部門を大幅には拡大しないことになろう。

後者も40坪の共同畜舎による共同飼育であるから小規模のものである。水田のワラなど園場副産物の有効利用をはかるとともに、堆厩肥を生産し、畑地への有機質肥料投入量の増大をはかるのが狙いであろう。

こうして、将来のC里の農業経営は全体として稲作、畜産、園芸の複合農業を実現することとなる。すなわち、稲作(機械化センターによる機械作業)と韓牛肥育(共同経営)と園芸(共同+個人経営)という3部門の結合である。

以上C里の農業の変貌過程をやや詳細にみてきたが、それではこのようなC里の動きの中で、農村政策の主体としての政府の役割はどんなものであったろうか。

韓国内務部編『セマウル運動』1976年版によると、C里変貌のきっかけは、教師出身のJ氏(現セマウル指導者)がC里に移住し、農村変革運動に投身してからのことである。C里発展の基軸となった施設園芸もJ氏の指導によって開始されたのである。

セマウル運動はもともと建前として住民の自助努力にもとづく運動であるから、運動自体は現地農民の発想から出発するのが当然であるが、それを軌道に乗せるのは政府の低利融資資金である。C里の1978年までのセマウル事業資金の総額は3億348万ウォン余(戸当341万ウォン)に達し、そのうち政府支援は35%にあたる1億600万ウォン余である。C里のセマウル事業資金を事業種類別にみると、第4表のとおりである。

生産関連部門に全体の30.1%、生活関連共同施設に10.2%、そして住宅に59.7%が配分されている。C里のセマウル事業への政府支援は大部分が住宅関連の低利融資であり、C里の農業投資はほとんどが農民の発意と負担によっていることに注目される。その意味でもセマウル運動のお手本というべきであろう。

C里は生産基盤整備による自然利水からの脱脚、園芸農業による商業的農業経営の展開、そして

第4表 C里のセマウル事業資金の種類別実績

	資 金 額 (1,000ウォン)	%
農 業 生 産 基 盤 農 地 耕 地 整 理 スプリンクラー	75,071 375 17,412 57,284	24.7
共 同 生 産 施 設 倉 庫 農 作 物 荷 置 場 乾 燥 機 ト ラ ッ ク 電 熱 育 苗 器	16,314 3,314 1,500 3,000 7,500 1,000	5.4
里 共 同 施 設 村 内 進 入 路 村 マ ウ ル 会 館 マ 敬 老 堂 下 水 道 上 水 道 見 童 公 園 花 壇	30,986 2,000 316 14,000 1,800 7,700 4,170 600 400	10.2
住 宅 改 善	181,125	59.7
合 計	303,486	100.0

(出所) C里マウル会館展示パネル。

それらを主体的に導いた指導層の形成を果たしたが、その中心となるのは生産共同施設などに依拠する生産共同体である。この生産共同体の形成にあたって、政府の果たした直接の役割は大きなものではなかったといえるが、この生産共同体の形成を主導した指導者層の出現にあたっては村落の支配層の世代交替を間接的に支援し、新指導者層の農村変革を政策的に支持するとともに一定の資金援助を提供したのである。

2. 水利事業と米作農村の変貌

これまで非稲作部門の導入を通じて農村の構造を変革しようとしてきた村落の例をみてきたが、韓国の農業の中心は稲作であり、大多数の村落は稲作の生産を軸としてその構造を形成しているのである。1960年代後半以来韓国政府は水利事業を大々的に展開し、従来の自然利水による稲作は根本的に変化しつつある。

全国的に水利事業が展開される中で、韓国の米作農村に大きな影響力を行使するものとして登場してきたのが、農地改良組合(以下農組という)である。水利事業は水系を単位としておこなわれるから、農組も水系ごとに組織される。全国水田面積に対する農組管轄面積の割合は第5表のとおりである。

ところで「維新体制期」の注目すべきことは、従来農業用水源としてまったく開発されなかった

第5表 農地改良組管轄水田面積の推移

(単位: ha)

	水 田 総 面 積 (A)	農組管轄 面 積 (B)	その他の 水利安全田	水 利 不 安 全 田	B/A (%)
1961	1,210,906	263,990	401,156	545,759	21.8
1966	1,287,118	290,756	438,173	558,189	22.6
1971	1,264,840	318,597	703,350	242,894	25.2
1976	1,290,001	380,061	701,639	208,301	30.1

(出所) 農水産部『農業基盤造成事業統計年報』1978年。

4 大江に対して大がかりな建設の手が伸びたことと、西海岸各地に防潮堤を築き大規模な淡水湖を造成する事業が推進されたことである。第3次および第4次5カ年計画の付属計画である「国土総合開発計画」(1972~81年)によると、4大江流域には1971年までに漢江水系に5個、洛東江水系に1個計6個のダムが建設されていたが、1972~81年間に合計13個の多目的または農業用ダムを建設することとした。1979年末までにそのうち7個が完成し2個が工事中である。

防潮堤による淡水湖造成については、1979年までに平澤、挿橋川地区が完成、榮山江河口堰が工事中である。

4大江開発および海水面の淡水湖化は、韓国の歴史上類例をみない大事業であり、新しい技術の実践であった。これらの事業の実施にあたっては、国際金融機関等からの資金の借入れ、先進諸国からの技術の導入がおこなわれた。総事業資金に占める外国借款の比重を計画ベースでみたのが第6表である。およそ3分の1を外国借款に依存している。

これらの大事業は農業振興公社など政府企業に

第6表 4大江開発・防潮堤事業資金の源泉
(計画ベース)

(単位: 億ウォン)

	国内資金	外国借款	合 計
防 潮 堤	1,153	813	1,966
平 澤	259	120	379
挿 橋	456	232	688
榮 山 江(Ⅱ)	438	461	899
4 大 江 開 発	1,765	673	2,438
昭 陽	204	66	270
忠 州	127	108	235
安 東	331	84	415
榮 山 江(Ⅰ)	502	228	730
大 清	601	187	788
合 計	2,918	1,486	4,404
(%)	(66.3)	(33.7)	(100.0)

(出所) 大韓民国政府『国土総合開発計画』1971年。

よって施工されるが、完成後は農組によって管理運営される。事業が大規模なだけに組織される農組も大規模なものとなる。完成されたものをみると、農組の管轄面積はそれぞれ平澤1万8425ヘクタール、挿橋川2万4700ヘクタール、榮山江3万4500ヘクタールである。4大江最初の水系単位の農組である榮山江は関係水田面積3万4500ヘクタール、組合員(農家数)7万人という膨大なものである。榮山江の数倍の流域面積をもつ他の3大河川が榮山江のように単一の水利組織となったらそれはまことに巨大なものとなろう。おそらく他の結合単位が構想されるであろうが、いずれにしても、自然村落を範囲とする小規模な水利共同体を形成していた農民が、一挙に超大型の水利組織にはめこまれることとなるのである。

今後10数年たたない間に韓国の主要な水田地帯は榮山江農組のような大型水利組織のネットワークの管理下におかれることとなろう。自然村落の範囲をこえるような組織は必然的に官僚的機構を整えなければならない。現在、特別措置により、農組の組合長は政府の任命制となっているが、たとえこのような措置がなくとも、水利組織の官僚化は避けられないであろう。

農組は水利系統の管理だけではなく、耕地整理の推進主体でもある。農組に組織された農家(個別農家の意志に関係なく強制的に組織される)は否応なく、耕地整理によって最終的に完成される生産基盤造成事業に参加させられることになる。水田という客体に関してみる限り、自然の束縛から完全に解きはなたれ、人為的な管理のもとにおかれるのである。1970年代はこのような意味で韓国水田の歴史的転換期ということができよう。

そして、韓国の場合には、自然村落または数カ村にわたる自然発生的な水利組織が十分展開した後

にその発展として上のような転換が準備されたのではなく、中央権力が一挙に水系単位に農家を組織し、その転換を促したのである。従来の農村共同体と新しい水利組織の間には、発想、資金規模、技術などの点で大きなギャップが存在する。このギャップを象徴的に示す現象として、組合員が農組に支払う組合費のほぼ半分が現物(稲)をもって充てられていることをあげることができる(註5)。近代的な水利組織の運営が農家の現物経済的意識によって支えられているのである。「維新体制」という強力な政治権力がそのギャップを埋める役割を果たしたのではないかと考えられるのである。

ところで、水田の大単位農組への再編成の影響は水利を主とする生産基盤上の変化に限られるのであろうか。農組が水のみを供給する第三者に留まる限りにおいては、基本的にはそのとおりである。梁山江農組が1977年に成立するまで、韓国最大の農組であった東津江農組は数十年の歴史を持つがその機能は水の供給に限られており、受益農家の農業経営には直接的な影響力をもちえなかった。東津地区の稲作経営の発展は個別農家の蓄積と投資活動に委ねられていたのである。

ところで東津地区の稲作経営は水利条件が良いため、生産が安定しており、全国水準よりやや高い段階にあることは確かである(註6)。特に生産が安定していることは、蓄積の可能性を予想させるが、現実には、過剰人口の存在と消費共同体的村落構造のために、1970年代末まで、その経営は旧態依然のままであった。行政機構を通じて供給された新品種の導入によって土地生産性は高まったが、その成果は経営に再投資されることもなく、生活環境の改善にもそれほど投入されなかったようである。著者が1979年秋に韓国をほぼ一周する

旅行をした経験では、全羅北道の水田地帯の農村の姿は10年前のそれと大きく変わらないものだった。少なくとももともと変化の乏しい地域だったという印象をもったのである。

水田単作地帯であり、平均水田面積が0.86ヘクタールという零細な規模では、ある程度の土地生産性の上昇だけでは、村落構造あるいは生活環境を一変させるほどのエネルギーを蓄積することができなかったのであろう。

ところが、1978年に入り、東津地区の稲作経営を根底から変化させる動きが現われたのである。それは「農業機械化示範団地事業」である。これは大型トラクター、田植機、収穫機、乾燥機など一連の稲作機械を整えた機械化センターを東津農組内に設置し、組合員の稲作作業を請負うという事業である。政府の構想にもとづくこの事業は、政府が設備投資の70%を負担し、農組は残りの30%を負担する。現在のところ、育苗から乾燥までの一貫機械化は、耕地整理を完了した300ヘクタールの水田(東津農組全体1%ほど)にすぎず、また示範事業としての役割を終えたら農家の集団管理に移す予定だという。

上層農家を中心に小型耕耘機が入りつつある段階の東津地区に、中型一貫機械化体系が一挙に導入されるこの事業は東津地区の村落構造を根底から動揺させるものと思われる。大農の農業経営から零細農の補助労働力は駆逐され、機械化センターに投下された資本はその価値の維持、再生産のため、より多くの水田、農家を機械化の波に巻き込むことになる。消費共同体的な村落構造は邪魔物と化し、零細農は自己の労働力をフルに燃焼させる機会を外に見出さざるをえなくなる。農組という官僚的な大組織がこの事業の推進主体となるだけに、上述したような農民層の分解はより冷

徹な経済計算に沿って展開するのではないかと思われる。各道に1カ所ずつ設置されたこの機械化示範団地がいずれも東津農組や梁山江農組など最近の大水利事業の結果結成された大単位農組によって進められていることは、伝統的な村落構造の破壊をより容易にするであろう。

(注1) 韓国の国務総理企画調整室が「評価教授団」に毎年おこなわせている5カ年計画の進捗状況と問題点に関する評価報告書で、各年度版と5年ごとの最終報告書がある。

(注2) 『朴正熙大統領演説文集』第7巻 315ページ。

(注3) 『セマウル運動』内務部 1976年版 401ページ。

(注4) 禮山郡農協専務の話。

(注5) 農水産部ほか『農業基盤造成事業統計年報』1978年。1977年の組合費徴収実績227億ウォンの49%が現物である。この年は例外的に現物の比重が低く、1975年は80%、1976年は75%が現物だった。

(注6) 1977年の東津地区水田の反収平均518キログラムは、全国平均の488キログラムより6%高く、全国の農組水田平均の503キログラムより3%高かった。

おわりに

伝統的な韓国の農村共同体は、一定の階層構造(注1)を内包しつつも、消費共同体的な相互扶助の秩序をもつ安定した構造を形成していた。

1970年代の農村政策の展開はこの構造をいろいろな形で打ち崩してきた。B里の共同肉鶏やC里の施設園芸は村落の階層構造との衝突を避けつつ、新しい生産共同体を形成した例である。A里の場合は新部門の導入によって階層構造をより深化させ、むしろそれを利用することによって一部農家が企業の発展を果たそうとしていた。

水田地帯では大規模な水利組織が生産基盤を整備し、稲作機械化の推進者となることによって、

第7表 改良型住宅の建築費と融資額(1979年)
(単位: 万ウォン)

	総建築費	融 資 額	住民負担
15坪型	391.5	313.2	78.3
18	469.8	375.8	94.0
20	522.0	417.6	104.4
25	652.5	522.0	130.5

(出所) 『中央日報』1980年2月2日。

伝統的農村共同体をそっくりおしつぶそうとしている。

変化は始まったばかりでその帰趨はまだはっきりしていない。B里の畜産は肉価下落という試練を受けつつあるし、C里はそのような試練をまだ受けていないが、早晚その時期がこよう。C里の耕地の大部分を占める水田については、まだ手がつけられないでいる。

水田地帯の場合はおそらくより大きな変動が予想され、それは全国的に波及するだろうが、どういう経営主体が韓国の今後の稲作を背負っていくのかそれ自体不透明な段階なのである。

1979年10月26日の朴大統領殺害事件直前の韓国の農村では、集落構造改善事業にもっとも大きなエネルギーが注がれていたように思われる。特に住宅改良優先地域(注2)では最優先課題としてそれが取り組まれていた。

集落構造改善事業とは、C里の居住区のところで述べたように、都市型農村居住区の建設のことで、居住区の区画整理、マウル会館など共同施設、改良型住宅の建設をワンセットでおこなうものである。改良型住宅はいくつかのモデルがあり、その建築費と政府融資額は1979年の場合第7表のとおりである。

各型とも総建築費の80%の融資を受け、その条件は5年据え置き15年返済、利率11%であり、韓国の金融事情の下では破格的に有利となってい

る。

集落構造改善事業は当面6609団地を対象とし、1978年から始められ、同年中に822団地1万6607棟が建設された。

また、集落単位ではなく個別に改良型住宅を建設する住宅改良事業はすでに1976年、1977年の2年間の試験段階を経て1978年から本格的におこなわれることとなった。実績は1977年までに4万7000棟、1978年に7万4000棟、1979年に3万5000棟を建設した。

セマウル運動の窮極的な目的が快適な衣食住条件の確保にある以上、住宅改良に力が注がれるのは当然であるが、それがステレオタイプの都市型農村居住区を工場で商品を大量生産するように全国の農村にはめ込んでいくやり方で進められるところに、北朝鮮の農村建設との対抗意識を感じるのはいいすぎであろうか。

伝統的な村落構造の変革→所得増大事業→生活環境改善という長期的な戦略に沿って展開されてきたとみられる朴政権期の農村政策は、その末期に至って、生活環境とくに住宅改良部門に集中的な努力が傾けられるようになった。それはまだその前提条件が成熟しない段階で強行されたため、一方では将来の所得増大の先取りとなり、また他方では外からのおしきせな村づくりの性格を帯びることとなった。前者はC里の例にみられるように、生産部門をしのぐ資金を住宅部門に投入し、生産基盤造成に向けられるべき資金を縮小するという副作用を引き起こしている。また後者は流動化しつつある農村社会を固定化し、当然やがて農村社会から離脱するような住民たちを村落に引きとめる（負債のため）作用をもつことになる。

さらに、法外に低い利子の融資を受け、そうではなくて到底手にしえないような資産獲得の機会

を農民に与えることによって、インフレ心理と投機の風潮を農村に慢延させることになっているように思われる。

そして国民経済的観点からみれば、そのような事業がインフレを加速させる形の資金によって推進されているため、ますます資源の生産的な配分をさまたげる傾向を助長しているといえることができる。

セマウル運動は韓国農村の潜在的エネルギーを顕在化させる契機となり、事実めざましい発展をとげた村落も少なくない。しかし、朴政権末期には、急ぎすぎた「近代化」のための副作用も少なくなかった。朴大統領の死と政治構造の変化を背景に、農村政策にどのような調整が加えられるか注目される。

（注1） 班常（身分階層）、地主小作、土地所有規模などの階層要因が混在している。

（注2） 『評価報告書』1979年版 134ページによると、高速道路、鉄道、国道沿いおよび観光史蹟地の村落。

（アジア経済研究所調査研究部）